

軍用地料の「分収金制度」(11)

—— 杣山・林野入会権・軍用地料 ——

瀧 本 佳 史
青 木 康 容

〔抄 録〕

本稿は、明治期の日本と沖縄の山林原野政策の歴史的経過を追いながらその類似と相違を指摘し、今日の沖縄県北部地区における林野「入会権」⁽¹⁾の問題性を探るものである。論点は沖縄における「杣山」と入会地に関する従来の通説に異を唱えるものとなろう。(尚、本稿序言及び第 1 節の 2 頁にわたる注記など行文上必要部分であったが、制限頁数超過との編集者の指摘によって元原稿から注 24 点を削除した。本稿は「軍事基地と地域社会」という題目で学術振興会の科研費補助金を得て行われた調査研究の最終報告である。本誌第 63 号 (「流動化する沖縄社会と住民自治組織の特異性」)、同第 64 号 (「北部 4 市町村と軍事基地：地域を分断する軍用地料」) に次ぐ報告であり併せて参照されたい。)

キーワード：入会権、杣山、土地整理、軍用地料、住民訴訟

1. 明治期日本の土地政策：“官公私”から“官民”へ、再び“官公私”へ

山林原野に対する所有者を明確にしようとした明治政府による「地所名称区分」(1873 年、明治 6)は“官公私”の 3 区分(かつ 8 名称)とする政策であった。その際、入会林野として農耕生活に日常的に利用しながらそれは誰のものとも意識されなかった歴大な山林原野があり、これを「公有地」として定めようとした。証明可能で所有関係が明らかな私有と幕藩営林を継承した官山官林を別として、「元来不毛無産にして人民の見捨てた」土地は「官有」として区分され、官有林野の維持強化が図られたが、問題は人民が見捨てずに利用している林野(後の部落有林野)をどのように定義するのかであり、取りあえずは「公有地」として区分した。明治政府がそれとして自覚的にこうした「公有地」をやがて公認する地方団体の財政的な基礎に役立てようとの意思があったかどうか(これは論証の必要があるが)、その後の政策的な展開は部落有林野を市町村有として法的に承認し、その林産物を利用して市町村財政の基本財源を固めようとするものであった。

「公有地」とは、「野方秣場の類、郡村市坊一般公有の税地又は無税地」(明治 6 年太政官布告)

とあり、「郡村市坊」とは町村という地域団体の意味で、それらは「一般公有」、すなわち入会地の存在など証明確かな一村所有であるもの、あるいは数村共有であるもの、そうしたものがあってもすべて「公有地」だとした。また下草税などを支払って利用するだけの山林は官有地とされた。つまり公有地には官民所有の明確でない入会関係のある林野をも含み、所有権の帰属定義が不明瞭で政府による区分認識には曖昧さがあった。「公有地」は純然たる官有地ではなく、さりとて完全な私有地でもなく中間的なもので、明確さを欠いていた。そこで1874年(明治7)、「地所名称区分」を改正し「官有地」「民有地」の2区分制にした。

その新たに「民有地」と定義された林野は、入会して使用収益する長年の慣行実績から見て、また樹木、植付、焼払いなどの自発的かつ任意の行為実績のあることから林野所有者として十分な道理があるとして認められたものであった。それは小部落における某々数人による記名共有、一村所有、数村所有の土地というしっかりした「所有の確証」のあるもので、「今日の公有林野の大部分をなす」部落有林野である。そうした確証のないものはすべて官有とされ、林野が「民有地」であるかどうかに関する認定において「極めて厳格な基準」が示された。

しかしながら、「民有地」としてこのような厳格な基準をクリアした山林林野が15年後再び「公有地」とし再定義されるのである。その契機は1888年(明治21)の「合併標準に関する訓令」(“明治の大合併”)と翌年の市制町村制の制定であった。これは旧村落の廃置分合や区域変更によって新たに形成された町村を基礎自治体として法人格を賦与、公法人と位置づけることで地方自治に向けた制度であった。旧来の町村が国家行政の末端を担う単位としてはあまりに区域狭小で戸口僅少であり行財政能力に欠けるとし、合併による新町村制の誕生が狙いであった。1873年に「民有地」(第2種)として区分されていた村持林野は「町村又は町村の一部」たる部落(大字)の所有するところとなり、その位置づけを大転換させることとなった。すなわち町村制という新規の法制の下で、町村有林野(また「町村の一部」の部落有林野)という名の「公有地」となって、民有地という名称は使われなくなった。

この「公有地」は更なる運命の下にあった。すなわちこれを国家統制の下に「町村有」として一元的に統合しようとしたのが1910年(明治43)に始まる「部落有林統一事業」であった。これは「町村の一部に分属する」部落有林野(合併前の旧町村有林野)を町村が確固として法的に所有することで造林を行い、管理経営の合理化によって町村の基本財産を形成し、地方自治制の下で膨張する財政の基礎を固めようとするものであった。実質的に農民の自由裁量の下にあった部落有林野を市町村財産としようとした「統一」政策であったが、これによって膨大な「公有林野」が形成されたのである⁽²⁾。もともと明治21年“明治の大合併”は、前述のように町村をして独立自治としての体をなすためには従来の「狭小な町村区域」と「僅少の戸数」では十分な「資力」ある自治体とはなり得ないという認識からの合併政策の促進であった。町村制制定時から20年ほど遅れて「町村又はその一部」である部落有林を市町村有として帰属(つまり「部落有林」は名目的には無くなった)させるという迂回路をとったのは、議会

開設前の明治22年という時期において明治政府が部落有林野の持つ村落社会の重要性に対応する時間が無く、過渡的な制度として部落有財産を認めたものであった。

こうして「地所名称区分」(1873年)に始まり町村制(1889年)施行までの明治期の一連の山林原野政策は、その所有関係をめぐり官有でもない私有でもないその中間的な領域の土地(入会林野/村持入会地)を「公有地」(市町村有地)として定義し、国と地域社会との中間的な自治組織として形成した地方団体(市町村)に組み込み、これを制度的に安定させること、「公」という観念とその領域の法的安定性の確保であったが、安定はしなかった。

すなわち、地券交付を通じて商品化された土地の権利関係を「民法」という近代的法秩序によって整序したことで、地盤(財産、営造物)の所有権とその利用権(使用収益権)など2つの権利概念に分化させ、通常なら地盤に対する所有権と使用収益する利用権との間に齟齬はない(と民法は言う)、ところが「林野入会権」という場合、所有権と利用権は異なった主体間の権利関係であるから、町村有地である共同利用地に立ち入ってその産物の採取、営造物の利用などの旧来の慣行に基づく行為は使用収益権すなわち「入会権」として保護(民法第263条、第294条)した。しかし他方、「町村制」はこの「林野入会権」という同一の対象に異なった解釈を与え、ひとは「町村又は町村の一部」をなす公法人の構成員であるが故に当該町村の有する財産や営造物を使用する権利があるのであり、旧来の慣行を根拠にそうした利用は「旧慣使用権」と呼ぶべきものだと、入会行為に対して公法(町村制第90条)から容喙したのである。これは農民の実質的な入会利用を制限可能とするもので、入会行為は公権力の裁量の下にあるのか、あるいは他の物権利用と同じく入会権という民法上の権利であるのか、これをめぐって明治から昭和にわたる長期の闘争となったことは周知のことであろう。

2. 沖縄県の土地整理事業

明治期沖縄社会の根幹を変革したのは土地整理事業であった。それは2つの法制による2つの段階を経て行われた。表1.はこうした経過を示す明治期日本と沖縄との時間的な対比表である。先ず1899年(明治32)「沖縄県土地整理法」が公布され、その整理事業は1904年(明治37)に終え、次いで1906年(明治39)「沖縄県杣山特別処分規則」に基づき間切へ杣山有償払下げる(いわゆる“杣山処分”⁽³⁾)ことで一連の土地政策が終了した。

表 1. 山林林野に関する諸法律 (制定もしくは施行年)

	日本		沖縄
1897 年(明治 30)	森林法, 国税徴収法		
1899 年(明治 32)	国有林野法, 国有地森林原野下戻法, 不動産登記法	1899 年(明治 32)	「沖縄県土地整理法」, 土地整理事業始まる (1903 年, 明治 36 年まで), 民法による土地所有権の法認, 杣山の官有地化
		1906 年(明治 39)	「沖縄県杣山特別処分規則」, 間切へ杣山払下げ (“杣山処分”: 不要存置林を公有林とする)。沖縄県国有林野整理処分調査規程
1907 年(明治 40)	改正森林法	1907 年(明治 40)	沖縄県及島嶼町村制 (間切廃止し村とし, ムラを字とする), 「公有林野経営規則」
		1908 年(明治 41)	沖縄県区制 (那覇区, 首里区) の全文改正。沖縄に国有林野法の施行, 沖縄経営区は鹿児島大林区署の管轄, 那覇に小林区署を設置。
1909 年(明治 42)	地方改良運動 始まる	1909 年(明治 42)	沖縄県に府県制施行。北部国有林を無償貸与, “県営林” として経営。
1910 年(明治 43)	部落有林統一事業 始まる。	1910 年(明治 43)	「公営林野造林補助規則」
1911 年(明治 44)	市制・町村制に改正	1911 年(明治 44)	沖縄に森林法の施行
		1912 年(明治 45)	御大喪による下賜金を用いて県有林に造林し, 明治山 (南明治山, 北明治山) と命名。
		1915 年(大正 15)	部落有林を市町村有林として整理統一

「杣山」という山林林野

「土地整理法」は土地所有を法的に承認し, 「杣山⁽⁴⁾」を官有地としたものであった⁽⁵⁾。明治期日本の地租改正 (1874 年, 明治 7) が, 地租金納化のために土地所有者に地券を交付し, 個人所有権と地価を確定する政策であったように, 土地整理事業もまた地割制という旧来の耕地の共有性を廃し, 土地の個人所有を法的に認知し課税責任を明らかにすることによって地租条例 (1884 年, 明治 17) と国税徴収法 (1897 年, 明治 30) を適用できるようにした事業であった⁽⁶⁾。

土地の所有権意識の醸成それ自体を目的としたわけでないが, 結果として土地の私有化促進は沖縄社会に財産階級をつくりだす契機となった⁽⁷⁾。この事業以前にすでに沖縄では土地共有の象徴である地割制は事実上解体していたといわれる⁽⁸⁾。したがってこの整理事業はこれを法的に確認したことになる。この土地制度改革 (耕地・林野所有の法認化) は必然的に地方制度自体の改革に至り, その経過として地租改正の必要があった⁽⁹⁾。それに対し明治期日本の場合, 土地制度の改革は地租それ自体の改正の必要性であって, 地方自治制度の改革はそれ自体を目指したものではなかった。林野政策は地租改正に付随した結果であった。

琉球社会においては、地割制という農耕地の共同利用の伝統から見ても、私有地はごく限られた範囲の土地であった⁽¹⁰⁾。琉球における土地の種類(耕地、宅地、原野、荒地、山林)と名称とその性質は驚くほど複雑で多岐にわたる。37もの名称の土地があり、それぞれが異なった特質を有する⁽¹¹⁾。37の中の「山林」名称の土地はさらに7種類に分類され、「杣山⁽¹²⁾」はその一つである。沖縄県の森林の大部分はこの杣山名称の山林林野が占めている⁽¹³⁾。

こうした琉球の土地を大別すれば、田村浩によれば共有地と私有地の2種に分けられ⁽¹⁴⁾、共有は「百姓共有地」、そして私有は「仕明地⁽¹⁵⁾」や「請地⁽¹⁶⁾」と呼ばれる仕明私有地と役地私有地だと言う。百姓地が共有地であるのは王府統治下の間切の管理の下で土地割当配分がなされたので、“官治”による共有地、つまり法的な意味の「官有地」というものではない。同様に、仕明地や請地が私有地で売買可能であっても、これは法的な所有権という意味についての「私有」という強い概念ではなく、「所持」と呼ぶべきものであった⁽¹⁷⁾。

杣山⁽¹⁸⁾に関しても同様なことが言える。「官有地」は土地整理法によって法的な所有権概念を導入し、最終的に「官有地」と分類されたことに不思議はない⁽¹⁹⁾。それまでは、「藩政時代は藩有たりし----⁽²⁰⁾」とあっても官治であるというに過ぎない。杣山に関して王府は「林政七書」などによる管理運営規程を設けていたように、その管理主体が王府であることを示すだけのことだった。王府は杣山の境界画定の作業を行い、これを村(部落)ごとに割り当てし、その区画内の管理責任を持たせ利用させた⁽²¹⁾という過程の中にその「藩有」の特殊性、すなわち官治性が表れている。そうした意味で杣山も「琉球共産村落」の田村の観点から定義すれば“官治”による共有地と呼ぶ方が実体に近い⁽²²⁾。かりに杣山が幕藩領のような直轄領であるとすれば琉球藩廃止後の帰農する貧窮“土族”にいくらかでも土地を賦与可能であったろうが、実際にはかれらは百姓地の周辺に小作などをして居住したのである。

杣山という“制度”

こうした杣山の半官半民性とでも言うべき性質は、杣山論に関する古典的な文献であり、土地整理事業(1899年)の翌年に公表された仲吉朝助『杣山制度論』(1900年、明治33)において見ることが出来る⁽²³⁾。仲吉は、杣山とは「その地盤は旧藩時代にありては藩有、置県後に至りて慣例に基づき官有として取扱う所の森林、原野を謂う」とする⁽²⁴⁾。この記述において注目すべきは「慣例に基づき官有」するところであり、更に重要なのは「その地盤は---藩有」とする、つまり「地盤」は王府のものであるが、樹木など林産物はそうではないとしたことだ。ここに杣山の所有関係の特性がある。すなわち一般的な認識において共有地とされる杣山概念には、地盤の所有権と地上の収益利用権⁽²⁵⁾とが異なった概念であるとする近代的な思考に容易に移行できる素地のあったこと見出すことが出来る。そうであるが故に沖縄県には明治期日本において見たような入会権をめぐる農民による長期の熾烈な権利闘争が生じる契機が無かったのである。「古来杣山を以て所有地の如く思惟したる地元人民⁽²⁶⁾」であって、山林

林野に対する入会行為が王府時代から当然のこととして認識されていたからだ。これを法的に確認した土地整理法の入会林野に関して重要な条項は第 13 条および第 18 条である⁽²⁷⁾。

第 13 条「間切山野、村山野、浮得地、保管地、馬場、牧場及び間切役場の敷地等は其の区、区
の字、間切、村又は其の権利を承継したる者の所有とす。」

第 18 条「杣山、川床、堤防敷、道路敷及び其の余地其の他民有と認むべき事実なきものは総て
官有とす。杣山の保護管理に関しては勅令を以て規定するものの外従来の慣行に依
る。」

第 13 条に明記した土地はこれが所在する「区、区字、間切、村」⁽²⁸⁾(あるいは相当の権利者)に「所有」すなわち地盤所有権があるとした⁽²⁹⁾。また第 18 条(及び第 17 条)には「民有」という用語がある⁽³⁰⁾。「民有」とは「区、区字、間切、村」によって慣行的に「所持」してきた事実ありと認められる土地はその所有権を認めるが、しかし「民有と認め難き地所」が、もしあれば「是も亦官有となるなり」と強調し、官民区分の曖昧さを無くそうした。また「杣山の保護管理に関しては-----従来の慣行に依る」とあるように、「所有」に関して地盤所有権と使用収益権との権利分化を確認するものとなっている⁽³¹⁾。

ここが日本村落社会における入会権問題と決定的に異なるところだ。前述のように明治政府は「公有地」の扱いは難渋を極めた。「民有地」(第 2 種)の定義に厳しい要件をつけ、明らかに自分たちの土地であるとの明らかな証明証拠、換言すれば当該地域の排他的専有使用という証拠証明がなければ官有地とされたのである。

それに反して杣山は琉球王府公認の入会地でもあった。したがって沖縄の農耕社会における杣山の占める意義が明治期日本の入会地とは全く異なる性質のものであった⁽³²⁾。琉球王府が杣山を分割し、村(部落)ごとに区分け、管理主体をはっきりさせた⁽³³⁾。これを入会地として住民が収益使用してきたのに対し、幕藩体制において存在したいわゆる村持林野(一村入会であれ、数村入会であれ)は与えられたのではなく慣行的に共同利用してきた入会地であり、国有地として定義された林野では原則的に農民は閉め出されたのである⁽³⁴⁾。ここに決定的な相違がある。一方が公然たる入会地であるのに対し、他方は自分たちが共同で長年利用してきた証明や、自由な使用収益と売買の権利があったことなどを確認証明できることが必要であった。

この大きな落差は、琉球時代における王府と地方人民との間に杣山に関する特殊な関係があったことから来るものだ。その一端を仲吉朝助に記述に見ることが出来る。王府が杣山の保護管理に意を注いだのは単に藩公用のためのみならず「琉球国民をして林産物の需用に不便を感じせしめる」ようなことがないようにするためであった。間切、村又はその住民は林産物を無償で利用でき、藩用として林産物の上納を命じられればそうするが、そのような場合には藩庁は価格を計算してその価格分を貢租から差し引いた。そればかりではない、上納したものに貢租以上の価格差があればこの差分の代金を返還したというのである。これが杣

山という制度であった⁽³⁵⁾。

3. 「沖縄県杣山特別処分規則」：「公有林野」の創出

そうではあっても杣山が整理事業によって官有化（国有化）されたことが「地方人民」のこれは不当なりとの反発を招き、山林の濫伐、荒廃を惹き起こした。杣山が官有林として編入されたことは、従来杣山を入会地として利用し生産と生活の資源を得ていた人民を排除することであって、かれらが怒るのは当然であった⁽³⁶⁾。

政府は1906年（明治39）「沖縄県杣山特別処分規則」を公布し、国有林野として編入した杣山のうち「国土保安上」「経営上」の観点から“不要存置林”すなわち存置を要しない国有林野を「縁故者」に対して売却することが出来るとした⁽³⁷⁾。かつまた官有林野の産物は「造林保護」を行った「区、間切、島又は村」に対して随意契約で「譲与」するとした⁽³⁸⁾。この「規則」は全2条と短い、それに続く杣山売却の「理由書」は杣山の住民による収益使用権の承認ばかりではなく地盤の所有権をも国は放棄するとした。これは沖縄村落における杣山の独特な意味をよく伝えたものとなっている⁽³⁹⁾。

すなわち、旧藩来数百年にわたって住民は杣山の造林保護の義務を果たしてきたこと、杣山の林産物を「無代価採取」してきたこと、藩庁が自家用に特定する用木の徴収に際して、その伐採にはそれに相応しい代価を住民に支払うものであったこと、そうしたものであるが故に住民は杣山を「所有地の如く思惟」してきたのである。ところがこれを突如として「官有」との宣言に接すれば、住民驚愕し杣山の濫伐荒廃の状、これ当然ではないか、と言うのである。こうして払下げがなされた、ただし無償ではなかった。有償で15年以内の年賦完済（延納を許可するとある）の約束で払い下げたのである⁽⁴⁰⁾。この払下げによって沖縄県の「区、間切、島又は村」（一括して「公有林野」）の比率は著しく高くなった⁽⁴¹⁾。

国有林野法と国有地森林原野下戻法

沖縄における土地制度に関してこのような“寛大”な配慮にはどのような政策的な意図があったのであろうか。国有林野を処分する法制には「国有林野法」と「国有地森林原野下戻法」という2つの法律が1899年（明治32）同時に制定され、すでに用意されていた。この「払下げ」においていずれの法律が適用されたかといえ、これは国有林野法であったであろう。何故なら立法の主旨が異なるからだ。「下戻法」の立法は1874年（明治7）の官民区分において、所有もしくは分収の事実がありながら誤謬錯誤のため官有として処分された土地を救済するため、所定の手続きによって民有に戻すとする農民慰撫策、つまり官民有区分の是正についての請願、下戻の申請、訴願、訴訟の繰り返しに対して辟易とした政府が国有林野の経営重視という観点から、これを打ち切るための法的処置であり、「下戻や払下の許可されたものは

実にわずかであった」⁽⁴²⁾。

それに対して国有林野法⁽⁴³⁾には、「沖縄県杣山特別処分規則」(1906年、明治39)と同様に、国有林野を随意契約で売却できるという条項がある。その売却ケースを限定した第8条の第2項に「市町村又は小学校の基本財産に充つるとき」とある。これは重要な事項だ、何故なら森林払下げ理由が基本財産の形成だからである。国有林を、「市町村又は小学校の基本財産」を「充つる」ために売却するならその市町村や小学校とはどの地域に所在するのだろうか。林野の所在地域の市町村や小学校でしかない。

すなわち林野の払下げを受けた「区、間切、島又は村」は、その収益によって購う支払代金が自らの「市町村又は小学校の基本財産」として還元されるという仕組みになっているのだ。町村は林野を利用し下草や薪炭用木を採集する住民から地方税(町村税)として払下げ代金を徴収する⁽⁴⁴⁾、つまり住民からすれば増税である。実際、字誌には次のような記述があり、「当時の沖縄の町村は貧困財源でその支払代金を支払う財源がなく、当村は各部落に割り当てて部落より竹木税金と称し、その代金の徴収が始められた。」(宜野座村惣慶誌、1978, p.97),「払下げ償還金の支払が、村民人頭割にし、これを林産物売り上げによって賄われた」(恩納村誌、1980, p.243)というのである。これを町村は国への支払代金として国に納付する、それと共に自らの基本財産の蓄積をする。その意味では住民に対する臨時徴収の時限的な目的税のような性格であったと解することができる⁽⁴⁵⁾。こうした推測が妥当性をもつのは1889年町村制(明治22)の規定(第81条)である。町村はその不動産や積立金穀(金銭と穀物)などで基本財産を作り維持管理することが義務であると定められているからだ。すなわち町村有財産の形成が説かれているのである。

地方改良運動

また同様に町村制には国の委任事務を行うことが定められており(第32条)、義務教育はそのひとつであった。明治政府は1890年(明治23)学校教育に関して小学校令(第2次)と地方学事通則とを定め、町村に対して小学校の管理や設置など教育費負担を求めており、これが町村財政に大きな負担であったことは近代教育史においてよく知られるところだ⁽⁴⁶⁾。特に日露戦争後1905年(明治38)の「地方改良運動」、これは戦時経済による増税などが地方財政を逼迫、地方の疲弊を招いた反省から、政府が町村財政の立て直しに向けて町村基本財産の蓄積や人員育成をスローガンとして進めようとした政策であり⁽⁴⁷⁾、学校基本財産⁽⁴⁸⁾の蓄積奨励も目標の一つで、これが全国的に展開されたのである。

沖縄に「国有林野法」が施行されたのが「杣山処分」から2年後の1908年(明治41)であったことから考えても、杣山払下げが町村財政基盤の充実を目指した国策に沿ったものであったと推測できるように、町村の基本財産構築に沖縄が例外であったわけではない。前述したように、地方自治を担い得る町村の設立の必要があったことは沖縄でも同様だったのだ。明

治政府は旧来の小規模な町村集落の廃置分合を通じて行財政力（「資力」）の基礎を構築することをいかに達成するか、これが最終的には「統一事業」によって部落有林を町村有として公有化した理由でもあった。沖縄では払下げの狙いが市町村に対する資力賦与であったのである⁽⁴⁹⁾。

したがって、杣山林野払下げ金の支払いが町村財政の基金となって還元されるような仕組みがあったのではないかと推測できる⁽⁵⁰⁾。そうした資料を見ないが、そのように考えないと「市町村又は小学校の基本財産に充つる」の意味が分からなくなる。もともと地域住民の杣山林野を一方的に国有林として奪い、返して欲しいならカネ払えという政策は公行政として始めからおかしいというものだ。実際、杣山整理による支払いが町村の「基本財産」になるという新聞記事があり、払下げの効果は当時から認識されていた。「今回の杣山整理によりて各其の基本財産として、杣山の譲り受けを得たるものあり、施設宜しきを得ば、町村の財政は之によりて安固なるべし」とあり（「杣山整理と基本財産」琉球新報、明治41.3.29⁽⁵¹⁾）、これは払下げの趣旨をよく理解していたということになる。

「沖縄県杣山特別処分規則」の条文には払下げ先を「区、間切、島又は村」とするだけでいづれとも法律的な規定力ある指示はない。区、間切、島でも村（ムラもしくは部落）でもいづれでもよかったのであろうとも考えられるが、そうではない。立法者はこの翌年払下げ対象であった「区、間切、島又は村」を「区又は町村」と変更した⁽⁵²⁾。「村（ムラもしくは部落）」を行政機関として認定できなかったからである。仮に個々の「村」への払下げだったとしたら、そもそも町村の基本財産形成という払下げ主旨に反するだろう。初めて町村が公法人として支払単位となったが、その財政力は低く支払い能力はなかったから7年後の1914年再び勅令を公布し、売払い代金の延納期間を15年間から30年間としたのである⁽⁵³⁾。かくて「町村有林」が法的呼称となったのであるが⁽⁵⁴⁾、延納期間を30年としたのは、町村がなお公共団体として行政サービスを提供できる十分な基本財産を備えてないと思われたからである⁽⁵⁵⁾。

杣山林野の払下げ代金

ところで、杣山林野の市町村への払下げ代金に関して今日なお混迷が見られる。親泊康永著『義人謝花昇伝：沖縄自由民権運動の記録』⁽⁵⁶⁾は、民地民本論を唱えた謝花昇だから当然ながら杣山払下げに言及する。「莫大な払下げ金が徴収され」「永年にわたって沖縄の農村を委縮せしめた」と記述したのは1935年（昭和10）であったが⁽⁵⁷⁾、この著書の影響は大きく、杣山払下げ金をめぐるその後のすべての著作物はこの親泊本を論拠として今日に至るまで論じられてきた⁽⁵⁸⁾。杣山の払下げ金に関して僅か1ページほどの記述であるが、その金額記載の不備に関して誰も疑問を抱かなかったのか、あるいは知りつつ黙認してきたのか、あまりに単純な間違いを指摘してこなかった。表3は杣山を擁する町村の払下げ金に関して沖縄県の統計書と親泊本とを比較したものであるが、30年にわたって支払う「莫大な払下げ金」は町

村の1年間の地方税滞納総額の4倍弱であることが分かる⁽⁵⁹⁾。30年間の払下げ金総額が、町村地方税の滞納1年分がそれにも満たないという町村が名護、本部、具志川、仲里、平良などに見られるほどである。

表2. 杣山のある町村：地方税の滞納額、払下げ延納金の年賦額、親泊本との比較

間切名 (村名)	杣山面積 (町, 1896)	地方税の滞納額(1910)		地方税一戸当たり年間 平均負担額(1910)		払下げ延納 金の年賦額 (円, 1910)	親泊本に見る 払下げ代金	
		県税(円)	村税(円)	県税(円)	村税(円)		1/30の 年賦額(円)	総額(円)
国頭郡 名護	2940.9	295.6	5115.8	0.5	7.4	370	185.1	5554
羽地	2674.2	108.1	373.4	0.5	4.5	347	173.9	5216
久志	10686.2	55.4	2372.7	0.5	7.2	1025	512.7	15380
国頭	13404.8	42.9	581.0	0.5	6.6	1128	564.1	16923
大宜味	3427.1	27.0	326.6	0.5	5.7	524	261.8	7853
今帰仁	541.0	84.3	703.9	0.5	4.6	0.0	41.1	1232
本部	1274.1	111.4	1063.8	0.5	4.4	0.0	38.7	1162
恩納	2257.3	11.1	601.9	0.5	7.1	380	191.0	5730
金武	3843.9	33.5	1093.8	0.5	6.9	555	277.6	8328
伊江	31.6	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	?	?
中頭郡 具志川	356.2	21.9	1032.2	0.5	4.2	80	22.8	683
美里	19.3	0.3	33.2	1.5	8.1	121	65.1	1952
越來	19.3	0.9	489.8	0.9	5.1	100	38.4	1153
読谷山	348.5	76.8	38.4	1.6	8.3	100	37.1	1112
北谷	269.1	6.1	47.0	0.6	3.1	0	8.7	262
中城	55.4	4.0	1160.2	0.5	4.1	0	?	?
西原	50.5	7.5	36.7	1.0	4.5	0	?	?
島尻郡 仲里(久米島)	1164.7	85.0	3067.6	0.5	4.2	137	68.7	2062
具志川(久米島)	430.8	12.7	172.1	0.5	4.7	58	29.5	884
渡嘉敷	6.7	0.0	0.0	0.0	0.0	0	?	?
座間味	33.4	0.0	0.0	0.0	0.0	0	5.1	152
伊平屋	393.8	0.0	0.0	0.0	0.0	0	51.0	1529
宮古郡 平良	1283.5	106	739.7	0.8	5.7	39	18.2	546
砂川(城辺)	1415.3	4.3	0.0	1.1	6.3	8	3.9	117
下地	623.3	0.0	0.0	0.9	6.4	4	2.0	59
多良間(伊良部?)	50.0	0.0	31.3	0.7	5.5	4	1.3	58
八重山郡 大浜	108.4	20.3	897.7	0.4	5.2	408	165.7	4970
宮良	117.0							
石垣	73.8							
与那国	4.6							
合計	47,905.1	1,115	19,978.5	0.9	5.9	5,388	2,791.7	83,752

出典：間切名の表記は名護市史資料編（1981, p.304.）に依った。宮古郡の村名のカッコ内の2村は県史（沖縄県史第13巻, pp.953-54.）及び親泊本（1969, p.148.）では城辺、伊良部と記載されている。「払下げ延納金の年賦額」は県史第13巻 pp.953-54 から。なお、国頭郡の伊江、中頭郡の中城・西原、島尻郡の渡嘉敷の各間切に関して、名護市史では杣山面積の表記がありながら、県史と親泊本にはその記載が無い。

このような単純な事実を指摘する唯一の例外で、最初に反駁したのは1976年『沖縄県史』(第1巻通史第4章第3節「杣山整理事業」)であった⁽⁶⁰⁾。払下げ代金の総額は明治39年(1906)の地租と比較すると、その1.1%あるいは0.6%であって、「莫大」という親泊説は誇張に過ぎると言い、これを裏付けるように当時の県部長のタダ同然だという談話⁽⁶¹⁾を引く。同様の誇張論に同調する論考がもう一つあり、それは来間泰男著『沖縄の米軍基地と軍用地料』である。「杣山官有問題とその払下げ問題を親泊康永によって論じてきたこれまでの多くの研究ないし叙述は、修正されなければなるまい⁽⁶²⁾」という。

ここで沖縄県部長談話は実に示唆的である。この談話は杣山払下げを決めた「特別処分規則」施行(明治39年7月25日勅令191号)の3日後に出された新聞記事である。以下、主旨はこうだ。「土地整理法」の第18条は杣山の総てがその民有の事実が無いので官有地として規定されることとなったという意味であるが、「土地整理法」施行自体が土地の私的所有権の法認が目的であったために、杣山に関しては総てが国有化されたと世間は勘違いしてしまった、政府の本意はもともと所有権に関して土地と山林とを分けて整理事業を考えており、先ず土地の所有を確定し、しかる後山林整理しその所有を確定しようとしたのであり、官地官木にするつもりは元よりなく、また沖縄の山林は歴史的に官地民木であったことは承知しており、これを払下げることで官林民林に定めようとするものだ、しかし一旦官有となった林野を無代価で払下げ民有とするわけにはいかないので名目的に代価による返還としたのだ、しかも支払期間15年というのも「人民の側に負担の感を軽かしむる」という配慮で定めたものであり、不要国有林野の払下げという物言いはタテマエであってホンネは間切林野にすることによって「間切においては多分の利益を享受することが出来るであろうと思われる」と言うのである⁽⁶³⁾。

しかし現実には明治政府が期待したようには展開しなかったことは前掲表に示した杣山を抱えた町村の納税状態を見ればわかる。殆どが地方税滞納状態だ。通常の地方税でさえ滞り気味なのである。したがって、杣山払下げを受けた村落住民の負担感が大きかったとすれば、それは「些少の」支払代金であってもこれが戸別に村税に加算され、結果として感じた税の重さであったであろう。後世の住民はこうした村税の重税感を杣山の払下げ代金の重さとして「諸先輩」から聞かされてきたのである。

沖縄の“部落有林統一”と林野関係：国有林・県有林・市町村林・部落有林

沖縄北部の官有林(国有林)のうち要存置林として残された杣山が国頭郡林野の一部分、国頭村と東村とに跨る林野である⁽⁶⁴⁾。(表3.)この部分⁽⁶⁵⁾は当時の府県制規定によって従来、国の沖縄県地方費によって造林などその経営を賄ってきたが、1909年(明治42)沖縄県に府県制が施行されたことを契機に、国はその国有林野の一部を「県営林」として80年間の無償「貸付」、その林産物は県に「譲与」し、県費を以てその経営を継続させる必要があるとした。

ところが沖縄県は府県制が施行されたとはいえその経済状態は他の府県とは異なるので、国有林野の借地料を免除かつ林産物も譲与するという特別の扱い⁽⁶⁶⁾となった⁽⁶⁷⁾。これが沖縄県北部の「県営林」となったのである⁽⁶⁸⁾。

表 3. 林野の地域別所有面積比(%, 1933 年)

	国頭郡	中頭郡	島尻郡	首里市	那覇市	八重山郡	宮古郡	全林野面積 に対する比	計 (ha)	
国有	25.3	0.1	1.4	－	－	73.2	－	26.1	32893.19	
公有	県有	100.0	－	－	－	－	－	4.4	5529.82	
	市町村有	56.0	3.9	8.8	0.0	0.0	26.2	5.2	45.8	57605.15
	部落有	38.9	1.6	42.1	0.0	－	－	12.6	4.4	5559.97
	計	58.1	3.8	10.8	0.0	0.0	21.9	5.4	54.6	68694.94
社寺有	0.0	0.0	0.0	－	－	－	－	0.0	1.68	
私有	42.7	18.1	15.5	0.2	0.0	16.4	7.1	19.3	24313.68	
各地域別所有面積比	46.5	5.5	9.2	0.0	0.0	34.5	4.3	100	125903.49	

出典：農林水産行政史第 15 巻，1983，p.162-64 から作成

国頭村と東村の国有地林野は間切や村に対する払下げの対象とならなかった。それには要存置林とする積極的な理由があった。国にとって林野の用途は薪炭でなく建築などの用材であるから、用材用の大木の養育維持管理をなせる能力が町村にはなかったからである⁽⁶⁹⁾。したがって府県制の施行前では国が杣山の造林や保護などの山林事業を担い、府県制が沖縄に施行されるに及んでこの地域の林野を「県有林」として任せたのである。表 3 に見るように、これが「県有林」が国頭郡のみに存する理由であるが、府県レベルの林野を「県有林」と新たに設けるのは全国的に例外な区分なのである⁽⁷⁰⁾。

なお注意すべきは、沖縄において国有林としては不要であるとして杣山の一部を不要存置林であるとしたが、これを公有林として積極的に下げ戻したのが「市町村有林野」であって⁽⁷¹⁾、「部落有林野」とは異なった林野だということである。部落有林は琉球王府の高官であった蔡温が 1737 年（元文元年）から行った杣山の境界測量⁽⁷²⁾から生まれた。それは「杣山境界査定測量の際に部落に接近し杣山として存置の必要な箇所を測定し区域を定めて村（現今の字）に其の使用を為さしめたるに起因」するものであった⁽⁷³⁾。この定められた区域に「間切村は造林を行うほか飢饉用に蘇鉄を植栽」し、また「開墾して普通百姓地と同様に地割を行って各個人に配当し甘藷其の他の作物を栽培」したとされる。現今の部落有の大部分はこのような林野が占めかつて「喰美山野」と呼ばれた⁽⁷⁴⁾。

そうした部落有林の一部が「公有地」（市町村有）として統一されたことがある。これは 1911 年（明治 44）から始まる国の「森林治水事業」の一環で、土砂流出崩壊の危険のある荒廃地に対する復旧補助である。荒廃林地は概して部落有であったため、造林補助のため入会地を整理したうえで町村有林野として統一しその保全を図ったのである。ところがそうして

統一された「市町村有林野」自体も、一部国頭村などに“林相”の見られる地域もあったが、ほとんどが荒廃し市町村の基本財産形成に貢献するような林野ではない状態であったという⁽⁷⁵⁾。

ともあれ今日、部落有林ないし字有林と呼ばれるものはこの時の統一を免れた林野を指すものだ⁽⁷⁶⁾。その意味で1910年(明治43)に始まる日本の部落有林統一事業と同様な名称の事業であるが相当に異なる趣旨であった⁽⁷⁷⁾。

このように土地整理事業において明治政府は一度は官有地化した林野のほぼすべてを払下げたのだ⁽⁷⁸⁾。払下げた杣山地域が台地や丘陵地であって山岳ではなかったことから「官地編入処分は詐欺によって行われた⁽⁷⁹⁾」などとはとても言うことが出来ない。沖縄においては公有林野とした杣山の入会地問題がいかに異なった背景の下にあったかが分だろう。

4. 杣山入会地と軍用地料

沖縄県本島北部(国頭郡^{くにがみぐん})は、現在でも琉球王府時代からの呼称である「山原^{やんばる}」として言及されるように「山」と「原」(ここでは山間の盆地風の平坦な部分を指す)に満ちた山間地域で豊富な杣山の見られる“田舎”である⁽⁸⁰⁾。農耕に適した地域が狭小であるという点で、平坦部が広域で隆起サンゴ礁からつくられ丘陵地帯も見られる中南部地域とは対照的である。このような地勢的な相違を見せる北部と中南部との分水嶺は沖縄本島の間よりやや南に位置する石川岳(標高204m)だろうか。北に金武町^{きんちやう}、恩納村^{おんなそん}、南に現うるま市がそうした境界の町村となる。それ以北には宜野座村^{きのざそん}、名護市などの入会林野の所在する市町村が位置する⁽⁸¹⁾。

山原と称される地域の各集落は概して寒村であり、物質的に恵まれた状況ではなかった。しかしこの北部市町村の経済生活環境を一変させたのが北部の中でも杣山が位置する嘉手納基地北側の知花弾薬庫から国頭に至る山々の存する金武町、宜野座村、恩納村、及び名護市にわたって展開した米軍海兵隊の基地設置であった。農村社会に突如として町を出現させたのである。基地建設と米軍駐留によって基地コミュニティとでも言うべきものが形成され雇用機会を得ることの乏しかった沖縄各地から基地周辺に多くの人々が蟄集し、新たなサービス産業が現出、これが村落社会から消費中心の生活へと農村風景を一変させた。国頭郡における入会林野の山岳地は演習地として広範な範囲で軍用地化され、地域社会の安全が脅かされた。やがて接収地の一部は返還されるものの日本政府が賃借した軍用地が巨額の地料を生むようになった

入会林野とされた土地はすべて市町村の所有するところとなったから、その軍用地料はすべてそれぞれの市町村の歳入となるはずである。しかし入会地における利用慣行はそれぞれの旧字民にあったから、この入会権を根拠に軍用地料は自分たちにも権利があるとし、軍用地料は町村当局と旧字民との間で分配されるようになった。その分配根拠はかつて入会地と

利用してきた入会権を持ち、かつ入会地である杣山払下げ金を長期にわたって「祖先や先輩たち」が支払ってきたからで、後の世代にはその受領権があると主張した⁽⁸²⁾。その意味でも杣山払下げ金は「莫大」でなければならなかったのである。

入会権と軍用地料の“分収”

恩納村、宜野座村、金武町にはキャンプ・ハンセンが、名護市にはキャンプ・シュワブが所在する。生活資源の入手先であった杣山を軍用地として誘致したとはいえ、もとより喜んでそうしたわけではなく、実力で接収されるよりはこちらの要求を訊いて貰おうという条件付き受容であった。宜野座村は村総面積の8割近くを接収されることになり、「農耕と山稼ぎ」で生計を維持してきた住民生活の転住転職の困難などを縷々述べ、いくつかの「条件」を提出した。その第1にあるのが「従来^(ママ)習得していた収益を完全にカバーするだけの年間賃貸料を間違いなく支払っていくこと⁽⁸³⁾」である。何とものももな条件であったが、実際に米軍が支払った金額はそうした程度どころでなかったことはこれまで多くに文献に記されてきた。これが著しく異なってきたのは1972年の“本土復帰”以降における軍用地料の急激な増額からである。賃貸料の支払者は米軍から日本政府に代わったが、増額された軍用地料はそれぞれの町村と村民との間で“分収”されることとなった。

名護市は大きな市域をもつが、入会林野のある旧字は久志、豊原、辺野古、喜瀬、幸喜、許田に限られている。名護市における軍用地料の案分法は、ある意味で最も明快である。名護市は1970年の1町4村によって生れた合併市であるが、1972年以降の軍用地料の急激な増額とは無関係の1962年という早い時期に「名護林野条例」を定め、字との間での軍用地料案分を条文化(旧第11条)、市6、字4というように分け合うのである。つまり、賃借料の米軍による支払い(僅かなものであった)はすでに1959年来始まっていた。名護市は相当早い時期にその配分を定めるルール作りの条例を制定し、奪われた旧字地への配慮という先見があった。

興味深いのはその条例の条項である。名護市は市の土地を住民に貸付け、その「開墾整地等のために生じた立木の収益」(現第47条)を6:4で分収するという擬制を装うのである。現に軍事演習地として活用されている現場に入って薪炭採集することも開墾することもできるわけでないのだが、こうした工夫を早期に行っていたのである。同様にこうした擬制を用いるのは金武町の「旧慣条例」だ⁽⁸⁴⁾。これが擬制であるのは例えば「植林(樹種の選択を含む。)伐採等についての施業計画は、当該部落民会の意見を聴き町長が行う」(第4条1号)などといった条文が見られるところにある。恩納村と宜野座村の両村は名護市や金武町のような条例を設けてはいない。いずれも軍用地料に関して議会の議決等を経てその配分に透明性を持たせたのであろう。

どういうわけか金武町だけが軍用地料をめぐる訴訟沙汰を抱えた。2002年、金武行政区

にある金武部落民会という入会団体が被告であった。原告は同じ部落民会の女性であるところが異例と言えは異例であった⁽⁸⁵⁾。これは軍用地料の分け前、自分も欲しいという些か下世話な次元の響きがあったが、同様な裁判を2003年同じ金武町の行政区の中川区が起こした。被告は金武町並里区の入会団体であった。これは中川区一部住民による地位確認訴訟であったが被告並里区の全面勝訴で終わった⁽⁸⁶⁾。

住民訴訟と“分収”論の脆弱性

さて本稿が目指したいのは軍用地料受領資格云々ではない。プロブレマティークは金武町における住民訴訟である。金武町の行政区中川区は寄留民から成る旧字があるが、その住民4人が1972年“本土復帰”間もない1977年金武町の軍用地料の処理の仕方に関して住民訴訟を起こした⁽⁸⁷⁾。訴因は、金武町が町有地(つまり杣山)を米軍用地(キャンプ・ハンセン)として国に貸与し、その賃借料の軍用地料を受領しながら町予算に計上することなく、そこから得る利益の2分の1を町が入会権継承者であると主張する行政各区や権利者会などに直接に分配する(何故なら軍用地料は国から直接町村に送金されるから)のは地方自治法や地方財政法に係る違法行為であるとして町当局(町長と収入役)に対して損害賠償を求めた真つ当な住民訴訟であった⁽⁸⁸⁾。普通地方公共団体の歳入歳出に属する現金に関しては地方自治法の定めがある。財産収入は地方団体の歳入歳出予算に計上することが求められた現金であるから、これを怠ったことは違法(地方自治法210条)であると提訴したのである⁽⁸⁹⁾。判決は中川区住民の勝訴であった⁽⁹⁰⁾。金武町は控訴しなかった。控訴せず、敗北を認めたのは以下に示すような“防衛策”を設けることを考えたからであろう。

中川区が起こした住民訴訟の地裁判決は1982年10月27日であった。金武町は同じ1982年の1月6日に「旧慣条例」なるものを公布施行していた。判決の前にこのような条例を何故設けなければならなかったのか。金武町の敗訴が事前に想定されそれに対処しようとしたのだとの推測が出来る。敗訴というなら、法に従って軍用地料の処理をすればよいだけのことである筈だ。ところが判決を前に控えて、実はこのような明文化されない協定が1915年(大正15)の「部落有林統一」の際に交わされ、「そのとき金武村と各部落民との間に将来における使用権について協議を行い」、それをいま明文化して条例にするのだ、という意味の条例提案理由書を作成した⁽⁹¹⁾。こうした体裁をとることで判決に影響を与えるようとしたかにあり、条例化は些か姑息な手段であった。

注目すべきは判決文だ、このような一文がある、「右条例はまさに本件第一訴訟手続きの口頭弁論終結に近接した時期に公布施行されており-----右旧慣条例の存在は、本件の認定ないし判断においては、何の意味もなさないというべきである」と辛辣である。こうして被告金武町の主張は理由がないとされ、軍用地料の処理法の違法性が判決されたのであった。1982年の判決後、判決に従って軍用地料を法定上の「歳計現金」(歳入・歳出に属する現金)扱いにし、

議会承認の後の配分に関しては「旧慣条例」に基いて入会団体のある金武区、並里区、伊芸区、屋嘉区の各区に対して、町との窓口として財産管理団体などの名称の入会団体を設置するように指導したようだ⁽⁹²⁾。

ところで先の金武町並里区は、軍用地料受領に関して中川区住民排除の妥当性をめぐっての争いで並里区完勝を果たした。そのためかどうか第1審から最高裁までの輝かしい裁判記録を収録した浩瀚な書籍を残している⁽⁹³⁾。裁判は中川区住民に入会権があるのかどうかという事実認否であり、争点は地位確認に要する資料の有無であった。並里区側は自らが入会権の正当な権利者であることを証拠立てる入会行為のあり方に関する詳細かつ入念な資料と記録を提出することで勝訴した。ところが逆にそうした入会行為が現にすでに消滅していることを反証する資料と記録が提出されたとも言えるものとなったのである。

被告並里区の弁護士は、勝訴はしたがこの手続きの正当性を争った先の中川区の住民訴訟、1982年判決の妥当性を重視（あるいは危惧）しており、実に興味深いものがある。被告側の弁護士でありながら、軍用地料受領の正当性が入会権者であることにあるという論拠に不安を抱いているのだ。「入会権」は民法上の権利である。この権利は条例如何に左右されない権利である。ところが一方向のような事実がある。「入会地」ではあっても、1959年金武町は基地を誘致し、米軍演習地として提供した、1960年代までは植林・撫育、薪・柴採集などの入会利用を行うことがあったと多少ともその実態を論証し得たとしても、1972年“復帰”後はフェンスが張られ、日常的な立ち入りは完全にできなくなった⁽⁹⁴⁾、とすればその「入会」は既に“擬態”でしかない。それにも拘らず、軍用地料配分を「入会権」に基づく権利だとの主張にどれほどの私法上の正当性があるか、権利の性質が既に変化したのだ、したがって異なった文脈の下で法的構成をしなければならない、これが1982年中川区による住民訴訟判決のもう一つの本質ではなかったか。そうであれば軍用地料配分の裁量権は金武町にある。「旧慣」に基づく町と財産管理団体との合意ではない。何故なら接收された軍用地は町有地であるからだ。したがって軍用地料配分は行政府(及び立法府である議会)における公法上の問題でしかない。「入会権は、実績の中で生まれ実績の中で変わり、また場合によっては消滅する権利です」と嗜めるかのように被告側弁護士は語るのである⁽⁹⁵⁾。

〔注〕

- (1) 入会権とは、入会集団の統制の下で個別権利者である農民が地盤区域を決めないで林野を共同利用する権利形態で、民法学上、典型的な「総有」として法的に構成されているという。川島武宣・潮見俊隆・渡辺洋三編、入会権の解体Ⅰ、1959、p.15。
- (2) 「統一」には3形態があった。①無条件で市町村有に統合、統一された（入会権を放棄、喪失）、②条件付きで市町村に統一された（入会権を担保：形式的には市町村有だが、実質的に財産区として部落有林。「村有部落利用」形態。）、③この政策に無条件拒否（部落有林として存続）。しかしこの場合には部落有林野として法的に存続できないため、さまざまな名義で所有権の保存登記を行った。

- たとえば 1. 代表者名義, 2. 全権利者による記名共有, 3. 社寺有, 4. 各種の法人形態, 5. 土地台帳に旧村や大字名義のままにして所有権登記を行わず放置などである。川島・潮見・渡辺編, 入会権の解体Ⅲ, p.619.
- (3) この語用は後世の研究者による命名のようである。当時は「土地整理法」に倣って「杣山整理」と呼んでいた。例えば琉球新報 (明治 41.3.29) には「杣山整理と基本財産」という記事がある。沖縄県史第 16 巻, p.950.
- (4) 琉球沖縄の史料を見ると必ず遭遇する「杣山」という名称の山林は日本にはなく, 琉球固有の名称である。仲間勇榮は, 杣山「制度」は王府が竹や御用木 (用材) を安定的に確保しようとしたことから生じたとする。1984, 沖縄林野制度利用史研究。また杣山の起源は往古にしてその名称も沿革も詳細な資料がないという。「杣山の制度」1968, 沖縄県史第 21 巻, p.721.
- (5) 「沖縄県ニ森林法施行ノ件」沖縄県農林水産行政史第 15 巻 (林業水産史 I) p.418.
- (6) 「即ち本法規定する所は---地価を査定して地租条例及国税徴収法を布き」それを以って旧慣の租税制度の廃止とするのだという。沖縄県史第 21 巻, p.606. 地租条例施行 (1884 年, 明治 17) 及び翌年の全国地押調査訓令の後, 明治政府は各府県において地価査定のために地方官に各地の調査をするよう要請, 課税可能な土地 (農耕地) と不可能な土地 (未墾地もしくは使用者不明の土地) との区分を行い土地台帳の蓄積を目指した。福島正夫, 1962, 地租改正の研究, pp.500-08, p.600. 後者をすべて政策的に官有地とするが, 1908 年 (明治 41) 以降, これを公有地 (村有地) として払下げるのである。例えば, トカラ列島の地租調査の報告がある。鳥越皓之, 1982, トカラ列島社会の研究。沖縄の場合においても後述のように同様な文脈であることが分かる。
- (7) 「沖縄県土地整理法」は, 土地所有権を現在これを耕作している者つまり個人に与えた。その帰結は琉球社会における農民層分解であった。
- (8) 西原文雄, 1970 「土地整理に関する一考察」, 沖縄歴史研究会編, 近代沖縄の歴史と民衆。
- (9) 政策担当者の主旨は「沖縄県における旧慣土地及租税の制度改正するを以て目的」とするとある。更に後段に「旧慣土地及租税の制度の改正は沖縄県制度全体の革新のために, 先ずその前駆として必要」なものであったとすでに記している。「沖縄県土地整理紀要」沖縄県史第 21 巻, pp.595-96. 土地整理事業が日本の地租改正に単に「相当する」「対応する」のではなく地方制度改革の一環であったとこれを再確認した論考 (田里修) がある。1895 年「沖縄県地方制度改正の件」 (内務大臣) が閣議提出されていたこともこれを傍証する。田里修, 沖縄県における地租改正の特色, 沖縄文化 51 号, 1979. p.29.
- (10) 沖縄の林野にも私有性のある仕明山野, 請地山野があった。「土地整理事業」は琉球共産村落の旧来の土地共有状態を一変させたと田村浩は言う。琉球共産村落の研究, p.306.
- (11) 田村浩, 1927, 琉球共産村落の研究, pp.236-57.
- (12) 「杣山」とはどのようなものなのだろうか。島尻郡以外の各郡にあって王府 (その後琉球藩) から「間切に保管させた」という。その樹木の利用に関しては様々な条件が付されていた。① 薪炭用は間切の人々が間切役場に届け出て利用できる。② 家財用にする場合は, 地人 (農民) だけが山方筆者の許可を経て利用できる。③ 船材・公舎の築造にする場合は, 郡長の許可を受けて無代償で伐木することが出来る。④ 仕立木は仕立人が随意に伐採, 収益することが出来る。樹木の仕立て (造林?) に従事するのは間切である。間切はこれを各村に分担させるが, その作業に関して村間に争論があれば, 間切が仕立て作業に直接に関与する。いずれにおいても作業には地人および居住人 (屋取) が共に当たる。(田村浩, 前掲書, p.247-48.)
- (13) 沖縄県下の山林は約 11 万 2755 町歩, うち杣山が 88% を占め, 民有林野は僅か 12% であると, 1906 年「沖縄県杣山特別処分規則」の政府「理由書」にある。沖縄県農林水産行政史第 15 巻, p.406. また他の文献によると 1896 年「山林に占める杣山の比」は 79.7 とある。名護市史資料編 1,

- 1982, p.305. 杣山が位置するのは「現在の嘉手納基地北側の知花弾薬庫から国頭に至る山々であった」。嘉手納町史資料編 3, 1996, p.317.
- (14) 田村浩のこの2分類は、税法等の旧慣調査を行った仁尾主税官の分類「甲種」「乙種」に倣ったものだろうか。「沖縄県税法其他旧慣取調復命書」沖縄県史第 21 巻, 1968, pp.517-19.
- (15) 許可された埋立開墾地, 売買可能。
- (16) 返納された百姓地の貧窮士族への払下げ地。
- (17) 田里修, 1983, 嘉手納町史資料編 3, p.294. 田里は, 請地は上納の滞納があると土地や作物までも取り上げられるものであったから「所有」というものとは根本的に異なり, 「所持」と呼ぶべきものだという。そういう意味では民法上の他物権(地上権など)であるかもしれない。
- (18) 田村浩によると, 杣山の他の山林名には藪山, 仕立敷, 御物松山, 唐竹山, 間切保護山(村保護山), 仲山がある。因みに, 杣山の所在するのは国頭郡, 中頭郡, 宮古郡, 八重山郡で, 島尻郡には久米島, 伊平屋島, 慶良間島を除いて存在しない。換言すれば島尻郡は極めて平坦な地域だということである。
- (19) 沖縄県土地整理法第 18 条。幕藩領のような直営林を王府は所有してはいなかったが, 蔡温の山林政策を見ればわかるように, 実質的には王府領と見做していたからであろう。それは封建領主の所有する「公儀山」「公山」「公領」などが維新後, 政府持ちとなり「官山」「官林」と称されたようにである。福島正夫, 1962, p.528. また前掲の仁尾主税官の報告書にも「官有地にして----」とある。沖縄県史第 21 巻, 1968, p.520. あるいは一木書記官取調書には「杣山は人の普く官山と認ムル所----」とある。沖縄県史第 14 巻, p.564.
- (20) 田村浩, 前掲書, p.463.
- (21) この割当てされた区画を村方は「所有」したのではない, 「所持」していたのである。「一村所持」「数村共同所持」といったようにと表現することもあるようだ。仲間勇栄, 1984, 沖縄林野制度利用史研究, p.33., また 1982, 蔡温とその時代, 離宇宙社, p.73.
- (22) 実際, 1893 年(明治 26)「沖縄旧慣地制」において杣山は「官民共治の実績ある地なり」とある。沖縄県史, 第 21 巻, p.156.
- (23) 沖縄県農林水産行政史第 15 巻(林業水産史 I) pp.321-70 に所収。
- (24) 沖縄県農林水産行政史第 15 巻, p.323.
- (25) 琉球藩時代にすでにこれを「林役権」として認めていた。「林産物に対する所在地方人民の義務を定め併せてその林役権を認むるに至れり。」「無代価にてその林産物を採集し----」沖縄県農林水産行政史第 15 巻, pp.324-5.
- (26) 「沖縄県杣山処分調査に関する職員設置の件」の「理由書」, 沖縄県農林水産行政史第 15 巻, p.393.
- (27) 「沖縄県土地整理法」沖縄県史第 21 巻, pp.603-06.
- (28) 因みに, この条文における「区, 区の字, 間切, 村」という語順に注目したい。「区」とは何か。「字」の行政区ではないことは序列から分かる。これは首里区, 那覇区という特別区の「区」を指すものであろうと推測できるのである。那覇区, 首里区を設置した「沖縄県区制」は 1896 年(明治 29)であり, 「沖縄県土地整理法」は 1899 年(明治 32)であるからだ。沖縄の土地関連の諸文献, 諸論文を見るにつけ, この「区」の意味が長い間判然とすることがなかった。
- (29) これによって間切山野, 村山野の私的所有権を得た。
- (30) 前述のように, 初期明治日本の「官民区分」において「民有地」(第 2 種)として区分された村持林野は, 町村制という新規の法制(1889 年, 明治 22)の下で, 町村又は町村の一部たる部落(大字)の所有となつて, 町村有林野という名の「公有地」と名称替え, 民有地という名称はすでに用いられなくなつてはいた。
- (31) この条文に関する住民説明に関して, 杣山は官有ではあるが, その樹木の仕立, 伐採, その他保護,

管理等一切の取扱いに関しては従来通りでよいということだとする県事務局による“パンフレット”がある。「沖縄県土地整理関係資料」宜野湾市史第 4 巻資料編 3, 1985, p.422.

- (32) 明治政府による全国の入会慣行調査 (1893 年, 明治 26) に対して, 往時の沖縄県知事がそうした事実は沖縄には無いと回答したことをもって後世の研究者はしばしば批判するが, これは日本と同一の定義によるような入会地 (「内地ニ於ケル入会権ノ体様ヲ具エタルモノ」) はないということであって, 別段事実と異なった虚偽の回答したわけではない。この回答は小文ながら, 沖縄の森林原野を「村々ニ分轄担当セシメ----」というように入会地がいかに官民によってよく統制されているかを報告するものとなっており, これをもって沖縄には入会地がないと県知事が決めつけたという批判の妥当性如何は「内地」の入会地の「体様 (ママ)」を見ることに尽きる。
- (33) 王府が何故杣山を分割したのか。分割以前の杣山は「模合山」と称され村や間切による「入会的所持形態が一般的」であり, このような「模合 (共同) 利用を杣山憔悴の原因」と考えたのが理由であり, 分割化して管理責任の主体を村に賦与すれば杣山の荒廃を防げるとしたのであるという。仲間勇栄, 1984, 沖縄林野制度利用史研究, p.33-35. 仲間は, 「区分け」された杣山の「分割形態」「管理区域」を間切, 島ごとに記し, 「管理形態」「管理主体」はさらに「所持」とも表現され, ① 1 村所持, ② 数村共同所持, ③ 間切所持の 3 類型が見られるとする。それは 1 村独立管理, 数か村共同管理, 間切管理であることが更に示されるので, 「管理」と「所持」とは同一概念であることが分かる。
- (34) 政府は明治 20 年代以降一貫して国有地における入会権を否定してきた。川島・潮見・渡辺編, 入会権の解体Ⅱ, p.9.
- (35) 仲吉朝助『杣山制度論』沖縄県農林水産行政史第 15 巻, pp.325-6. 勿論そうだからと言って, 18 世紀の半ば以降近世末期において貢租負担に耐えられない農民の存在, それに伴う農地の集積化という歴史のあったことを否定することにはならない。
- (36) 実は整理事業が始まる以前においても杣山を無償で開墾許可した経過があり, 農民利害との対立が生じていた。それは無禄士族のための授産や殖産興業などのために行われた杣山開墾事業であった。この払下げによって開墾事業を許可されたのは他府県人と首里那覇人とで半数以上を占めたように個人を払下げ対象としたようであったが, 地元間切村も開墾申請したようで 2 割を占めるほどであった。(仲間勇栄, 1984, 沖縄林野制度利用史研究, p.120.) こうした結果「国頭郡では 1987 年 (明治 30) までに約 1100 万坪の開墾が許可された。」(沖縄県国頭村「林制施行百周年記念くんじゃん: 国頭村近現代のあゆみ」2016, p.44.) そのためであろうか, 国頭郡における私有地の割合は著しく高い。今回の土地整理はこうした半ば私人に対する払下げと異なって, ほぼすべての杣山の官有化というそれとは比較にならないほどの衝撃を与えたものであった。
- (37) 「規則」公布前に勅令「沖縄県国有林特別処分ニ関スル件」(1906 年, 明治 39) があり, そこでは「区, 間切, 島又は村」を「縁故者」と記している。沖縄県史第 12 巻, p.775.
- (38) 何故「随意契約」なのか, それは第一にはもうすでに地元民が「多大なる労費」を杣山の造林保護に投じているばかりではなく, かりに競争入札にしたとしても県内外の資産家が独占するだろうからだ, それは当該勅令に沖縄県が「富の度, 特に低くして----」とあることから推測できる。
- (39) 「沖縄県杣山特別処分規則」の「理由書」を素直に読めば, 国は杣山を国有化する意思が特段あったわけでないことが分かるだろう。沖縄県史第 12 巻, pp.785-86. 仲間勇栄は, 杣山処分は国有林野の「経営合理化」なのだという。1984, 沖縄林野制度利用史研究, p.144. しかし, この 1906 年 (明治 39) 「特別処分規則」と同時に定められた「沖縄県国有林野整理処分調査規程」を更に読めば, 不要存置林として規定された林野が如何に沖縄県民の必要性から選択されたかが分かる。その第 3 条の規定は旧来の入会地慣行の存続を目指したものだ。沖縄県農林水産行政史第 15 巻, pp.446-448. あるいは後述するように, 官有化した杣山を割いて, これを県有地にまた無期限貸

与にし、全国でも珍しい県有林を創るという森林行政を行った。因みに県有林は沖縄県のほか山梨県にあるが、これは御料地を県有にしたもので沖縄県とは異なった文脈のものだ。府県有林という公有地の入会に関しては、山梨県、沖縄県を除いてほとんど見られないものである。武井正臣ほか編、1989、林野入会権、一粒社、p.56.

- (40) 官有財産管理規則(1890)には「財産引渡の際一時に納付」(第4条)とあるが、沖縄を例外としたのである。沖縄県農林水産行政史第15巻、pp.401-02.
- (41) 田里修、前掲論文、p.39. その区分別林野面積(町歩)は国有林野4万4000余、「公有林野」5万5000余、私有林野2万2000余となった。田里は、この大規模な公有地化は1899年(明治32)の国有地森林原野下戻法に基づき、公有林への返還設置を想定したものとしている。しかし後述のように沖縄の場合、明治政府が杣山の沖縄における特殊な位置を配慮したのである。
- (42) 川島・潮見・渡辺編、入会権の解体I、1959、p.52、p.36. 下戻法における申請期間は僅か1年間であった。古島敏雄編、1955、日本林野制度の研究、p.75.
- (43) 「国有林野法」(1899年、明治32)は、随意契約をもって国有林野を売却してよいとしている。
- (44) 辺野古誌、1998「林産資源は字の行政財源として大事なものであった」とある。p.265.
- (45) それはちょうど東日本大震災からの復興施策のための必要な財源確保のために「復興特別税」として2013年から25年間、地方税としての住民税に上乗せ(国税として所得税、法人税も)がなされたようにである。あるいは今日の交付税のように地方に還元される沖縄県地方税のような税制があったのかもしれない。
- (46) 例えば膨張する教育費の占める町村財政については、大島美津子、1977、明治のむら、p.173、p.198、また国立教育研究所編、日本近代教育百年史/学校教育、1974.
- (47) 納税組合や部落有財産統一などの政策が町村財政の基盤強化に役立つとして実施された。
- (48) 地方学事通則(第9条)は町村が町村基本財産とは別箇に学校基本財産を設置できる(というより作りなさい)としている。
- (49) 明治期日本との相違があるとなれば沖縄県の一連の土地整理、杣山特別処分の経過において町村の廃置分合がまるでなかったことである。その理由はおそらく字間の境界を廃止するような合併が琉球では考えられなかったからだろう。
- (50) 実際には後述するように、多くの町村で支払代金の滞納が見られたから、直ちにそのように機能したわけではなかった。
- (51) 「杣山整理と基本財産」沖縄県史第16巻、p.950. 記事のこの部分を新聞記事であるとして記載せず、誤解を与える行文をなす論考がある。「土地・租税制度の改革」『沖縄県史各論編』第5巻、2011、pp.226-27. またこの記事は杣山整理への要望であると共に、土地整理から杣山整理までの一連の県行政を担った県知事(一般には悪名高い県知事として知られた)への讃歌ともなっており、「一時代を画すべき」行政であるとまで評価している。
- (52) これは「特別処分規則」の翌年(1907年、明治40)に沖縄県の町村制「沖縄県及島嶼町村制」が施行され、初めて地方自治の単位として旧来の区、間切、島は「区又は町村」という法人(市町村)となり、村(部落)は「字」と名称替えがなされた。
- (53) 「沖縄県国有林野売却代金年賦延納期間延長の件」沖縄県農林水産行政史第15巻、p.458.
- (54) 後述するように「部落有林」というのは別種の対象であり、払下げを受けることでそうした部落有の林野ができたわけではない。
- (55) 沖縄県及島嶼町村制の施行に伴い、町村は自治制の下で国税ほか県費区町村費の負担増となり、滞納者を抱えた自治体は経済窮困、払下げた林野は町村の経営知識浅いため収益少なく、こうした状態から町村への払下代金の納付強要は「自治体の経済」を危殆に陥らせるだろうから「年々の納付額を軽減し町村の経済に痛苦を与えないようにしたと政府は言う。沖縄県農林水産行政史第15巻、

p.439. これに関連した地方財政に関する 1910 年から 12 年の 3 ヶ年データがある。沖縄県農林水産行政史第 15 巻, pp.441-44. これは沖縄県史第 13 巻から転載したものである。沖縄に関する多くの研究者が同一の史料に基いて論文構成をするのを見るが、これは戦災に遭って資料が少ないためであろう。その限られた資料を見るだけでも厳しい納税環境であったことが分かる。

表 2 に見るように、年々の払下代金を支払えずに滞納する村は多く、杣山の所在する全 30 村のうち 21 村もある。滞納していない村は、島尻郡離島の渡嘉敷、座間味、伊平屋、中頭郡の西原、中城、北谷、国頭郡の伊江、本部、今帰仁の僅か 9 村である。また杣山を擁するこうした村落は、渡嘉敷、座間味、伊平屋、伊江の離島を除いてほぼ全村が地方税（村税と県税。平均して村税は県税の 5 ～ 6 倍）の大きな滞納額が示されている。

(56) これは戦後 1969 年、大里康永の著者名（親泊は旧姓）で『沖縄の自由民権運動』と改題再刊された。

(57) 大里康永, 1969, p.148.

(58) ただこの著書の当該箇所 (p.148) の記述は曖昧である。杣山払下げは明治政府によるとの記述でなく、「各間切が払下げた杣山の代金は----」とある。また、「各間切の納付高」の一覧において八重山郡は「八重山」と一括して納付額の記載があり、宮古郡には「宮古」の表記と納付額が示されながら、宮古郡に属する下地、伊良部、城辺、平良の村名と納付額が別個に記載されており、いよいよ分からなくなる。そのためでもあろうかこの一覧の出典は記されていない。

そうではあっても、この部分は字誌などの出版物でしばしば引用されてきた。仲間勇策もそうした一人である。沖縄林野制度利用史, 1984. 国有林の払下げについて沖縄県に対する代金は町当たり 2 円前後、他府県は 31 円であり、「捨て値にちかいものであった」(p.147), としながらも「地元間切農民には----負債加重をもたらす結果になった」(p.149) と言う。しかし杣山代金延納を 15 年から 30 年にした政府「理由書」には沖縄県の「国有林野の払下げ代金は些少にして----」とある。沖縄県農林水産行政史第 15 巻, p.440.

(59) これは滞納分の金額との比較であるので、納税済の金額との合計と比較すれば 4 倍以下になるであろう。

(60) 『沖縄県史』第 1 巻通史, p.428.

(61) 琉球新報, 明治 39 年 7 月 28 日「山林の整理」岸本三部長の談話。

(62) 来間泰男, 2012, p.96. 来間は続けて「その後 30 数年が経過したが、私の説に注目する人はまだいない」と言っているので、『沖縄県史』「杣山整理事業」の筆者は同一人であることがわかる。

(63) 琉球新報, 明治 39 年 7 月 28 日「山林の整理」岸本三部長の談話。

(64) 沖縄県農林水産部北部林業事務所, 平成 15 年度業務概要, p.3. 沖縄県における国有林野面積は、中頭郡と島尻郡においても見る事ができるが規模は小さい。国有林野は全沖縄林野面積 (1933 年現在) の 26.1%, さらに八重山を除く本島の方に限れば僅か 6.99% (880,088ha) なのである。(参照表 2.)

(65) 国有林野内に国以外の団体が造林しその収益を分け合うことを「分収」、そうした契約にある林野は「部分林」と呼ばれ、1899 年 (明治 32) 国有林野法で制度化されていたが、この場合はそれに該当しない。

(66) 国有林野法第 26 条に関して沖縄県にのみ特例を設ける勅令「沖縄県国有林野特別処分ニ関スル件」(1907 年, 明治 40) を発した。沖縄県農林水産行政史第 15 巻, p.414.

(67) 「沖縄県ニ関スル府県制特例」(1909 年, 明治 42 年 3 月), 沖縄県農林水産行政史第 15 巻, pp.416-17. 県有林が欲しいとの要望があった。この勅令公布前の明治 41 年 3 月 29 日「琉球新報」には県財政を安定させるために杣山の幾分かを県の基本財産として残して欲しいとの記事がある。沖縄県史第 16 巻, p.950.

(68) 現在、県営林は「無償貸付国有林」と「県有林」とから成る。「無償貸付国有林」は羽地、久志、

東の3村に跨る第1区県有林、国頭村の第2区県有林がある。「県有林」は1912年(明治45)明治天皇の御大喪による「慈恵救済資金」が下賜され、これを資金とし県有林野に造林することになった。そこでこれ機に久志村の同地を明治山(南明治山は辺野古、北明治山は大浦)と称することとなった。さらに純然たる県有地として第3区と呼ばれるものが国頭村字与那にある。沖縄県史料近I, 1978, pp.500-02。また羽地村字古我地に「嵐山県有地」があるが、これは県が個人から購入した。中尾英俊編, 沖縄県の入会林野, 1973, p.33。第1区第2区の県有林は1989年に貸付期間が切れたが、林野庁との間でさらに同一条件で60年間の無償貸付とされた。沖縄県国頭村「林制施行百周年記念くんじゃん：国頭村近現代のあゆみ」2016, p.47。

- (69) 町村に払い下げられた杣山の「林野経営費」が「林野収入」を上回り赤字経営であることが多かった。しかし27村のうち9村は延納金ゼロであることが表2. からわかる。表2には1910年の1年分の記載であるが、沖縄県史第15巻の編集者は僅か3ヶ年(明治43年、44年、大正元年)の資料しかない、その3年間における赤字経営状況の一覧を作成し、「払下林野収入と林野経営費及延納代金年賦額との比較」(pp.953-54)というように「収入」「経営費」「延納額」との間に相関があるかのように併置している。沖縄県史各論編第5巻「土地・租税制度の改革」, p.227にはこの県史の一覧表が転載利用しているが、「赤字」であるのはこれが町村の林野経営能力によるのかどうかは分からない。また、払下げ代金を払下げ林野からの収入によって賄うべきとする法制もないので「赤字」であることと払下げ代金とは異なった事案であり、赤字だとして問題にするような話ではない。実際、各町村は払下げ代金の支払のために村税に上乗せしたようであるから、「赤字」であることと延納代金額とは直接には関連はないのに、関連があるかのように併置されている。

(70) (注) (39), (78)を参照。

- (71) これが先に述べた“杣山処分”によって生じたもので大部分の「市町村有林野」である。沖縄県史料近代I, 1978, p.505。

(72) 「元文検地(1737-50)」とある。田里修, 1983, 嘉手納町史資料編3, p.269。

(73) 仲間勇栄, 1984, 沖縄林野制度利用史研究, p.33。「山岳ノ一端若シクハ耕地間ニ存スル丘阜岡陵ノ地ニ典綴スルノミシテ----」とあるように条件の悪い土地であることが記されている。

- (74) 沖縄県農林水産行政史第15巻, p.161。地元住民は杣山から木材や薪炭の採集など得ており、王府は「杣山内を割いて喰美山野として----交付することもあった」という記述がある。(金武町誌, 1983, p.71。)また部落林野というのが杣山の周辺的な林野で「山野」と呼ばれる土地であったことがわかる。田村浩, 1927, 琉球共産村落の研究, pp.245-47。また杣山と集落との間に山野(部落有林野)が存することを示す概念図がある。並里財産管理会・並里区編, 2012『配分等請求訴訟事件：杣山・区有地裁判記録集』p.126。

「部落有林野」には喰美山野のほか、土地整理法によって地盤所有権を取得することとなった林野として共同で利用した村山野、浜山野、御物山野、御物杣山、唐竹山、村保護山と、個人の使用収益が許された私用山野(先島諸島のみ)がある。

- (75) そのため沖縄県は「公有林野経営規則」(1907年, 明治40)を定め、かつ市町村に対する造林事業支援に向けて「公有林野造林補助規則」(1910年, 明治43)を設けたのであった。沖縄県国頭村「林制施行百周年記念くんじゃん：国頭村近現代のあゆみ」2016, pp.45-7

(76) 中尾英俊編, 沖縄県の入会林野, 1973, p.34, と p.97 との記述を見ると沖縄の部落有林野の理解に混乱があることが分かる。

- (77) ただ、部落有林の公有林化という政策において共通するのは森林治水事業が沖縄ばかりでなく日本においても必要であった。明治43年の夏の関東大水害が特に部落有林において山林荒廃が激しく、治水行政の上からも部落有林の統一が政策的に行われたのである。水害は入会権整理や公有林化への都合の良い契機となったかもしれない。沖縄県農林水産行政史第1巻, pp.37-8。

- (78) 1893 年 (明治 26) において、林野総面積に占める官有林野面積比「80%以上」と最も高いランクにあるのは北海道、青森、秋田、群馬、山梨に次いで沖縄がある。川島武宜ほか、1968、入会権の解体Ⅲ、p.175。なお、都道府県有林とよばれる林野は「全国に例の少なく----」(中尾英俊編、沖縄県の入会林野、1973、p.33.)とある。沖縄県は、林野面積 7 割の北海道、2 割の山梨県などに続く。
- (79) 中尾英俊編、沖縄県の入会林野、1973、p.26。
- (80) 沖縄社会における古来の物言いに首里、那覇の都市的な地域を「町方」、農耕地域で集落の多い島尻郡、中頭郡を「田舎」という呼び方がある。恩納村誌、1980、p.25
- (81) こうした山岳地帯を利用したのであろうか普天間基地移設問題で有名になった名護市の辺野古区を始めとして、米兵の訓練場として戦後の占領期からキャンプ・シュワブ、キャンプ・ハンセン、北部訓練場といった米軍基地が広大な領域を占めてきた。なお、ここでは市部である名護市を含めて国頭郡とする。
- (82) 戦後の居住した寄留民にはその権利はないといった入会団体の規約がある。
- (83) 宜野座村誌第 1 巻通史編、pp.505-06。
- (84) 「旧慣による金武町公有財産の管理等に関する条例」
- (85) これは入会団体の会員規約に軍用地料の受領資格は男子世帯主とするとの条項があつて女性は排除されており、法の下での平等という憲法 14 条に照らして無効であるとして、女性差別という観点が強調され大きな注目を浴びた裁判であつた。2003 年原告勝訴の後、2004 年高裁敗訴、最高裁上告に及び差し戻し審において「和解」で 2006 年終了した。
- (86) 2008 年地裁、2009 年高裁そして 2009 年最高裁まで上訴したが、そのすべての裁判で中川区住民は敗訴した。中川区住民の訴えは、戦前は並里区の入会団体 (源原組) の組員として林野作業に参加していた経過があり入会権者だ、戦後新行政区の住民となつたとしても軍用地料の受領資格があるはずだ、これを認めて欲しいということであつた。
- (87) 「金武村に代位して行う損害賠償請求事件」[事件番号：昭和 52 (行ウ) 5]、なお金武村は 1980 年から金武町と変更。
- (88) 地方自治法の住民訴訟規定 (第 242 条の 2) には、当該自治体の首長や幹部職員が自治体に与えた損害を自治体に賠償しなさいと、住民が自治体に代わって訴える「代位訴訟」とも呼ばれるものがある。
- (89) 地方自治法第 210 条「一会計年度における一切の収入及び支出は、すべてこれを歳入歳出予算に編入しなければならない。」また、第 235 条の 4「普通地方公共団体の歳入歳出に属する現金 (以下「歳計現金」という。) は、政令の定めるところにより、最も確実かつ有利な方法によりこれを保管しなければならない。」
- (90) 琉球新報 1982 年 10 月 28 日、金武町の軍用地料訴訟「吉田町長らにおきゅう、2 億 4000 万円支払え、那覇地裁住民の訴え認める」と見出しにある。
- (91) 「旧慣による金武町公有財産の管理等に関する条例」金武町議会史、2004、pp.308-14。住民訴訟によって係争中であることには一切触れず立法化を目指したようで、被告は町当局であつたが条例案は議員発議、その最初の議会報告が 1981 年 9 月 21 日、同年 12 月 22 日原案可決、判決が 1982 年 10 月 27 日、という慌ただしさの中であつた。

この条例「提案理由」は端無くも金武町自体が「杣山処分」の趣旨を理解していないことを示している。払下げたのは「杣山」であつて、喰美山野や村山野などの杣山周辺林野ではない。それは既に部落有であつた。また払下げを受けたのは金武村であつて「各部落」ではない。各部落に対する払下げだとしたとしたら金武村だけでなく他の町村においてもそうした史料を見出すことが出来るであろう。「提案理由」にあるように、「部落有統一」時において金武村に「統一」されたことが

事実なら、「統一」されたのはもともと部落有であった「山野」であった。実際、並里区には“里山”と呼ばれる広域の「山野」があった。これは戦後米軍に賃貸されギンバル訓練場となり、返還後は並里区有として金武町にその40%売却、60%貸与したことは周知のところである。

- (92) この判決に対応したのか、宜野座村において惣慶区1985年「共有権者会」、漠那区1986年に「杣山権利者会」といった名称の入会団体が設立された。阿波連正一「入会権の機能」農業法研究第26号、1991。ただ惣慶区に関しては1973年(昭和48年)という早い段階に、松田区は2003年に設立という記事もある。宜野座字誌Ⅱ、2012、p.60。しかし惣慶区が1972年“本土復帰”の翌年設立というのは考えにくい。
- (93) 並里財産管理会・並里区編、2012『配分等請求訴訟事件：杣山・区有地裁判記録集』
- (94) 並里財産管理会・並里区編、2012、pp.648-49。
- (95) 並里財産管理会・並里区編、2012、p.31。中川区が起こしたこの住民訴訟は、沖縄県の入会権と軍用地料に関心を持つ人々にもっと注目されてよい「事件」である。その意味でも気になるのは本紀要第64号において論じた辺野古区の私有地である。当時、久志村の村有林であり、基本財産であった杣山が戦後各戸に分筆された、つまり村民に“払い下げられた”のである。どのような私法上、公法上の手続きを経たのであろうか、当時の村議会はどのように対応したのであろうか。謎は深まるばかりである。

謝辞：

本稿は学術振興会の科研費補助金を頂き行われた研究成果である。記して感謝の意を表したい。「軍用地と地域社会：沖縄県における軍事基地と軍用地料に関する地域社会学的実証研究」という題目で3カ年にわたって調査研究(2013年-15年)をすることができたが、沖縄県という遠隔地における学術的な現地調査はこのような資金の支えがなければ成し得ないことであった。

2012年9月から佛教大学社会学論集において『軍用地料の「分収金制度」』という論文名でいくつかの論考を発表してきたが、第63号「流動化する沖縄社会と住民自治組織の特異性」(2016年9月)、第64号「北部4市町村と軍事基地：地域を分断する軍用地料」(2017年3月)、そして今回の第64号「沖縄県の土地制度・林野入会権・軍用地料」(2017年9月)、この3部作を科研費受領の最終成果報告として提出したい。

沖縄社会は実に尽きない興味と研究課題を与える刺激的な地域であった。今回の成果報告が日本社会学における沖縄研究史にささやかであれ資すればと思う次第である。

(たきもと よしふみ 公共政策学科)
(あおき やすひろ 元佛教大学社会学部教授)
2017年4月28日受理